

문화콘텐츠 심의제도의 성격과 국가간 비교 연구

- 게임물 심의제도를 중심으로 -

Comparison Study of Intl Cultural Contents Screening and Distinctive Procedures

김민규*

목 차

- | | |
|------------------|-------------------|
| I. 서론 | III. 세계 심의기관 현황 |
| 1. 문제제기 | 1. 아시아 |
| 2. 연구방법 및 조사대상 | 2. 유럽 |
| II. 검열과 등급분류 | 3. 북미 |
| 1. 검열에 관한 이론적 논의 | 4. 오세아니아 |
| 2. 검열의 개념 | 5. 아프리카 |
| 3. 검열과 등급분류 | IV. 세계 심의제도 비교 분석 |
| | V. 결론 |

Key Words: 한국무역통상학회지, 논문작성샘플파일, J. of KPEA, Sample File

Abstract

Due to growth of diversified media, content screening is the definite procedures. The procedures of screening varies from country by country in various reasons. Therefore, reason of conducting such study is to compare & contrast screening process by countries.

In order to clarify definition of terms that measures screening, "censorship" means "legislative filtering process prior to public appearance". In contrary "Rating and/or Classification" is defined opposite of it. After defining these terms, Screening is dignified into two distinctive measures, which are "legislative intereference" and "voluntary notification". Those two measures are again sub-categorized into eight distinctive operational definition.

Utilizing those distinctive measures, our study has concluded as US, Japan and some laissez-faire countries use "voluntary notification" systems but in contrast China and Brunei use "legislative filtering" system,? Korea and Australia uses unique combination of both system. In order for Korea to adopt "voluntary notification system", legislative intereference must be weaken and develop strong "voluntary notification" system.

* 한국 게임산업개발원, 산업 정책 팀장. min2kimp@gameinfinity.or.kr, 02-3424-5045

I. 서론

1. 문제제기

현대에 들어서 영화나 TV 등의 새로운 매체가 많이 등장하였고, 최근에는 게임이 각광받는 매체의 하나로서 떠오르고 있다. 영화, TV가 인간의 시각과 청각을 확장시켰다면 게임은 시각, 청각, 촉각 등을 확장한 것이라고 볼 수 있을 것이다(맥루한, 1999). 이러한 확장은 게임의 기술과 내용이 발달할수록 더욱 넓어지고 심화될 것이다.

이러한 인간의 확장으로서의 매체의 발달은 인류 문명사에서 필연적이며 자연스러운 것이지만 순조로운 것만은 아니다. 영화와 만화, TV, 라디오 등이 처음 나타났을 때 모두 유해성 논란이 있었으며 게임도 마찬가지이다. 이것은 새로운 매체가 등장하면 거의 항상 수반되는 반발이다.

매체의 등장 혹은 발달과 그에 대한 반발, 반작용이 어우러져 만들어지는 것이 바로 검열 혹은 등급분류이다. 검열 혹은 등급분류는 최근 다양한 현대적 매체의 등장과 더불어 많은 형태로 양산되었다. 우리나라만 하더라도 TV, 간행물, 영화, 비디오, 음반, 게임 등과 관련한 다양한 형태의 심의가 존재하고 있으며, 외국의 경우도 비슷한 양상이다.

심의방식은 매체에 대한 수용도는 물론, 심의의 역사, 산업의 성숙도, 시민단체의 활성화, 해당매체에 대한 국민 일반의 인식 등 여러 다양한 조건에 의해서 결정될 것이다. 이러한 이유로 인해 어떤 매체가 전세계적으로 보급이 되더라도 각 국가별로 다양한 형태의 심의방식이 나타난다. 따라서 어떤 국가에 어떠한 심의방식이 적절한 지에 대해 타국가의 것을 무조건 벤치마킹할 수는 없을 것이다.

하지만 세계적으로 필연적인 현상인 매체에 대한 검열 혹은 등급분류의 현황에 대한 파악은 우리의 제도를 좀 더 정교화하고 민주화하기 위해서 필수적일 것이다. 각국 제도의 현황 및 장단점을 찾아서 그것을 반면교사로 삼을 수 있기 때문이다.

2. 연구방법 및 조사대상

세계 각국 등급분류제도의 현황파악을 위해서 문헌 및 사이트 조사를 하였다. 이러한 조사에는 제1회 국제등급분류회의(International Rating Conference)에서 발표된 호주 본드대학교의 Jeff Brand 교수의 “세계 각국의 등급, 분류, 검열에 대한 비교분석(A Comparative Analysis of Ratings, Classification and Censorship in Selected Countries around the World)”이라는 보고서가 많이 도움이 되었다. 보고서 자체에 세계 등급분류기관의 현황에 대해 정리된 내용이 있었지만, 무엇보다도 어느 사이트, 어느 문헌을 통해 조사를 할 수 있는 지에 대해 많은 정보를 얻을 수 있었다.

모여진 자료를 통해서도 각국 심의의 성격에 대해 일단의 비교분석을 하였다. 분석틀을 마련하기 위해서 우선 검열과 검열에 대립적인 개념으로서의 등급분류에 대해 이론적 천착을 하였다. 검열은 ‘표현의 자유’에 반하는 것으로서 전근대적인 제도의 상징이며 등급분류는 그러한 검열을 극복하여 최대한의 표현의 자유를 제공하는 근대적 제도의 상징이다. 이러한 점에 착안하여 두 용어에 대한 이론적 검토를 통해 검열과 등급분류의 정도를 측정할 수 있는 척도 및 지표를 찾아내려 하였다. 이후 이러한 척도를 통하여 각국 심의기관의 성격을 상대적으로 비교하였다.

조사대상은 각국의 심의기관이다. 일단 인터넷 사이트를 통해 해당기관의 기본적인 성격에 대한

자료수집을 하였다. 가능한 곳은 문헌조사 등을 통하여 인터넷을 통한 자료수집을 보강하였다. 하지만 아프리카, 남미, 중동 등의 국가는 자료를 구하기가 매우 어려웠다. 결국 조사가 가능했던 곳은 주로 동북아시아, 북미, 유럽, 오세아니아 등에 편중되었다. 하지만 전세계적인 현황파악을 위한 기초자료로는 적지 않은 수라고 판단된다.

II. 검열과 등급분류

1. 검열에 관한 이론적 논의

커뮤니케이션이란 사회적 관계망을 구성케 하는 인간들의 의미전달 행위, 또는 과정이라고 할 수 있다. 이러한 커뮤니케이션 혹은 그 체계의 문제는 비단 그 자체의 문제가 아니라 사회의 성격을 규명할 수 있는 문제로 확대될 수 있다. 이러한 관점에서 커뮤니케이션의 자유 문제를 사회체제의 성격과 연결 지어 분석한 '언론의 4이론'은 함축하는 바가 많다.

이 이론은 언론 즉, 커뮤니케이션의 규범적 형태에 대해 권위주의, 자유주의, 소비에트-전체주의, 사회적 책임론의 4가지로 분류한다(프레드 시버트, 1999). 멀리 플라톤에서부터 기원을 찾을 수 있는 권위주의 이론은 정보의 전파방법에 대해 엄중한 통제를 정당화하고 있다. 이에 반해 자유주의론은 인간의 이성이 제대로 작동하기 위해서는 모든 정보가 제한없이 유통되어야 함을 주창한다. 소비에트-전체주의 이론은 권위주의론을 소비에트 시각으로 변형한 것인데, 사회적 책임론은 산업자

본주의의 발달을 배경으로 하여 자유주의론을 변형한 것이다. 이는 기본적으로 인간의 미숙함을 전제하며, 미디어의 책임을 강조한다.

검열 자체가 지니는 전체주의적인 폐단과 지나친 커뮤니케이션의 자유로 인한 상업성의 극대화라는 두 문제를 적절히 조절하기 위한 것이 등급분류라는 방식이다. 등급분류는 전체주의적인 국가, 행정권에 의한 검열은 없애는 대신 산업계의 윤리를 강조하며 이용자에 적절한 정보를 제공하며 교육하는 방식으로서 양 극단의 폐해를 적절히 조절한다. 따라서 등급분류는 사회적 책임론을 배경으로 하고 있다 볼 수 있다.

2. 검열의 개념

검열의 사전적 정의는 '사정하여 삭제하다'이다. 삭제를 하기 위하여 미리 검토한다는 의미로서 사전적 심의, 정보의 시장유출 금지 가능, 행정권 등 공권력의 개입 등이 전제되는 정의라고 할 수 있다. 검열에 대한 법적인 정의는 다음을 찾을 수 있다.

검열은 행정권이 주체가 되어 사상이나 의견 등이 발표되기 이전에 예방적 조치로서 그 내용을 심사, 선별하여 발표를 사전에 억제하는, 즉 허가받지 아니한 것의 발표를 금지하는 제도를 뜻한다(헌법재판소 2001.8.30 자 2000헌가9 결정)

우리나라의 헌법재판소에서 검열의 개념으로서 1. 허가를 받기 위한 표현물의 제출 의무, 2. 행정권이 주체가 된 사전심사절차, 3. 허가를 받지 아니한 의사표현의 금지 및 심사절차를 관철할 수 있는 강제수단의 세가지를 보고 있다. 이외에도 검열과 관련한 여러 논의들이 있는데, 크게 검열에는 '행정권의 개입'과 '가위질이나 출시금지 등을 통

2. 커뮤니케이션에 대한 개념 정의는 매우 다양한 편이다. 여기서의 개념 정의는 커뮤니케이션의 개인적 및 사회적 속성을 포괄한다는 점에서 유용한 것으로 판단된다. 커뮤니케이션에 대한 다양한 개념 정의에 대해서는 Werner J. Severin & James W. Tankard, Jr., *Communication Theories : Origins, Method, Use*, N.Y : Hastings House, 1979 참조

한 시장에서의 공개제한'의 요소가 주요함을 찾을 수 있다. 표현물의 사전제출은 주요한 요소라 보기는 어려운데, 왜냐하면 검열이 아닌 자율적인 등급분류를 위해서도 사전제출이 필요하기 때문이다.

3. 검열과 등급분류

앞서의 논의를 바탕으로 하여 검열의 의미를 '행정권이 개입하여 시장(공중)에서의 정보공개에 제한하는 것'이라고 보려한다. 등급분류는 이러한 검열에 대칭되는 의미로 사용한다. 따라서 등급분류는 '행정권의 개입이 없으며 시장(공중)에서의 정보공개에 제한이 없는 것'으로 볼 수 있을 것이다. 물론 이러한 대칭되는 개념은 정량적이 아니라 정성적이다. 즉, 계량화를 할 수 있는 개념이 아니며 일반관찰에 의한 포괄적 분석을 할 수밖에 없다는 것이다. 이러한 정의 하에서 세계 심의제도의 비교가능한 특성들

을 추출, 분석하면 각 기관이 검열과 등급분류 중 어떤 것에 더 가깝게 운영되고 있는지에 대한 판단이 가능할 것이다.

'행정권의 개입정도'와 관련하여는 예산조달, 운영주체의 형태, 근거, 집행의 4가지 지표를 이용하여 분석할 것이다. 이들은 모두 심의운영체제가 국가, 행정권으로부터 얼마나 간섭받을 수 있으며, 얼마나 행정권에 기대고 있는가를 판단하는데 도움이 되는 지표들이다. '행정권의 개입정도'는 거꾸로 보면 '민간자율성'과 상통하는 의미가 될 것이다.

'시장에서의 정보공개성'은 범주 및 상징, 부가소비자정보, 재심의, 의사결정요소라는 4가지 지표를 이용한다. 이들은 심의물이 시장에 얼마나 자유로이 출시될 수 있으며, 얼마나 많은 정보가 시장에 유포될 수 있는가에 대해 판단할 수 있는 근거가 될 것이다.

이들 지표들을 정리하면 다음의 표와 같다.

〈표1〉 검열과 등급분류 측정을 위한 척도, 지표, 조작적 정의

척도	지표	조작적 정의
행정권의 개입정도	예산조달	운영경비는 어떻게 조달되는가? 국고에서 지원되는가 아니면 회원의 회비 혹은 심의수수료인가?
	운영주체의 형태	정부기관인가, 산업자율단체인가, 민간자율단체인가?
	근거	법에 근거하는가, 산업규약에 근거하는가, 자율적인가?
	집행	집행은 어떻게 이루어지는가? 자율적인 시장규약에 의한 것인가 아니면 공권력을 통해 이루어지는가?
시장에서의 정보공개성정도	범주 및 상징	등급을 어떻게 범주화하고 있으며 어떤 상징을 사용하는가? 등급외 혹은 불합격이 있는가?
	부가소비자정보	어떠한 부가적인 소비자에 대한 정보가 제공되는가?
	의사결정요소	의사결정에 산업계□민간의 의견을 어느 정도 반영하는가?
	재심의	심의에 이의신청을 할 때 그 처리과정은?

3 흔히 심의(screening)라는 용어도 많이 쓰인다. 본고에서 이 용어는 검열이나 등급분류를 가리지 않고 표현물에 대하여 점검하고 일정한 조치를 취한다는 포괄적인 용어로 사용할 것이다. 또한 등급분류라고 번역이 되는 classification도 관련 용어로 많이 보여진다. 본고에서는 classification이나 이를 번역한 용어를 사용하지 않을 것이다. rating과의 구분이 모호하여 사용하면 오히려 개념상 혼란을 야기할 우려가 있기 때문이다.

Ⅲ. 세계 심의기관 현황

다음의 조사된 자료를 토대로 작성한 것이다. 자료를 입수하기 어려운 항목이나 부정확하다고 판단되는 항목은 비워두었다.

	기관명	예산	운영 주체	근거	집행	범주 및 상징	부가소 비자 정보	의사 결정 요소	재심의
한국	영상물등 급위원회	국고 기금	민간 단체	음반비디오 물및게임물	공권 력	영화 : 5등급	없음	민간	영등위 의 윤리
	(KMRB)	수수료		에관한법 률, 영화진 흥법		게임 : 2등급			위원회
일본	CERO	회비 수수료	민간	자율	자율	4개등급	없음	민간	
중국	신문출판 서	국고	국가 기관	전자출판물 관리법	공권 력		없음	국가 기관	
싱가폴	미디어개 발청(MDA)	국고 수수료	국가 기관	싱가폴 미 디어개발청 법 2002	공권 력	3-4개 등급(매 체별)	없음	업체, 일반 시민	영화재 심의위 원회
부루나 이	정부	수수료	정부	영화및공익 오락심의법	공권 력		없음	심의 관	재심위 원회

2. 유럽

	기관명	예산	운영 주체	근거	집행	범주 및 상징	부가소 비자 정보	의사 결정 요소	재심의
독일	USK	업계	산업 자율 단체	미성년자 보호법	공권 력	5개 등 급	있음		항소위 원회, 2 차 항소 위원회
영국	BBFC	수수료	독립 기관	아동보호법 외	자율	8개 등 급	있음	민간	동위원 회 혹은 지역당 국

16개국	PEGI	회비	산업 자율	산업규약	산업 자율	5개 등 급	있음	업계 및 민 간	고층처 리위원 회
------	------	----	----------	------	----------	-----------	----	----------------	-----------------

3. 북미

	기관명	예산	운영 주체	근거	집행	범주 및 상징	부가소 비자 정보	의사 결정 요소	재심의
미국	ESRB	회비	자율	근거법령없	자율	5개 등 급	있음	민간	
			규제 기관	음		급			

4. 오세아니아

	기관명	예산	운영 주체	근거	집행	범주 및 상징	부가소 비자 정보	의사 결정 요소	재심의
뉴질랜드	OFLC	국고 및 수수료	정부	영화, 비디 오 및 제작 물 등급분 류법 1993	공권 력	14개 등 급		산업 계, 일반 대중	재심위 원회
호주	OFLC	국고	국가 기관	연방등급분 류법 1995		5개등급 (게임)	있음	민간	등급분 류재심 의위원 회

5. 아프리카

	기관명	예산	운영 주체	근거	집행	범주 및 상징	부가소 비자 정보	의사 결정 요소	재심의
남아공	FPB		국가 기관	영화/간행 물법 1996		4개등급	있음	심의 위원	재심위 원회

IV. 세계심의제도 비교분석

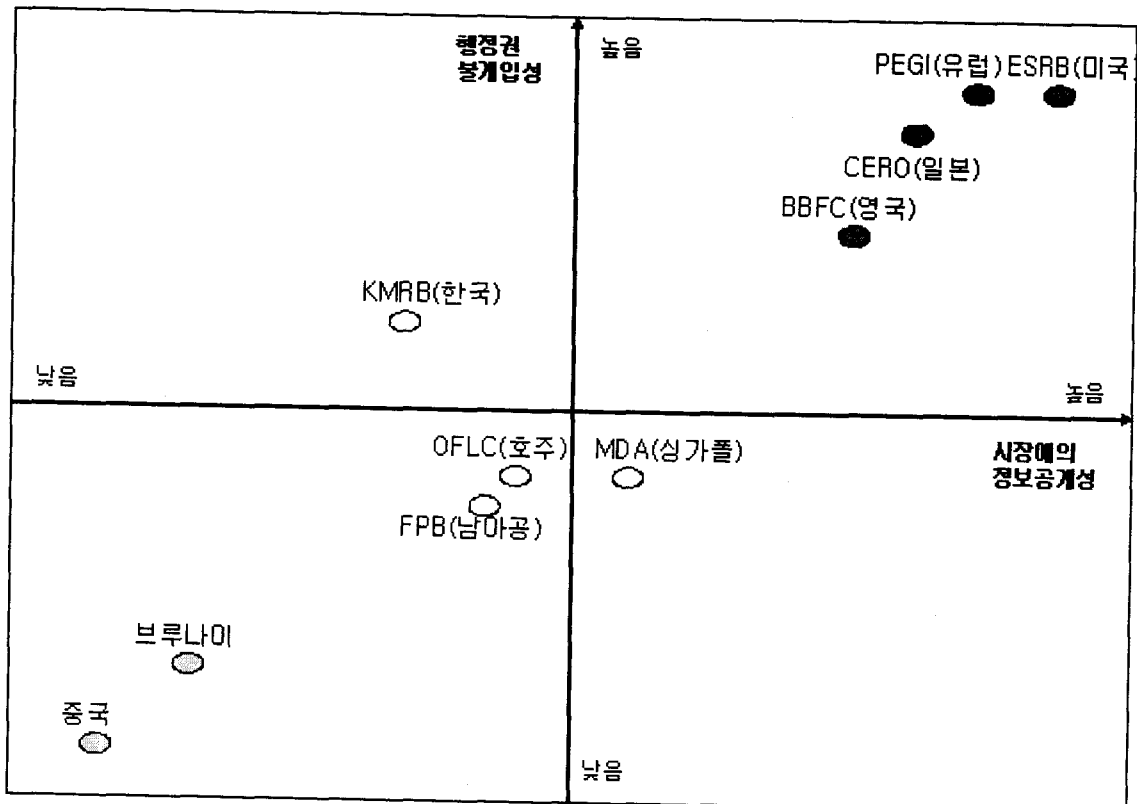
행정권의 개입성 정도에 예산조달, 운영주체의 형태, 근거, 집행이라는 지표, 시장에의 정보공개성 정도에는 범주 및 상징, 부가소비자 정보, 의사결정요소, 재심의라는 지표를 이용하여 분석하면 다음의 그림과 같이 각국 심의제도의 검열과 등급분류사이의 위상이 나타난다. 아시아, 유럽, 미주, 아프리카 등에서의 대표적인 10국가의 제도를 분석대상으로 했는데, 그것은 대표적이라는 이유 외에도 비교분석 할만한 충분한 정보가 있었기 때문에 선택한 것이다. 그림을 그리는 편의상 '행정권 개입성'을 '행정권 불개입성'으로 대치하여 방향을 바꾸었다.

그림에서 우상쪽에 가까울수록 등급분류에 가까운 것이며 좌하쪽은 반대로 검열에 가까운 것이다. 끝에 치우칠수록 더욱 가까운 형태가 된다. 대체적으로 대각선방향으로 일단의 층을 볼 수 있는데, 이들을 다시 집합적으로 구분하면 다음과 같다.

〈표2〉 각국 심의제도에 대한 유형분류

A 등급분류형	ESRB(미국), PEGI(유럽), CERO(일본), BBFC(영국)
B 중간형	KMRB(한국), OFLC(호주), FPB(남아공), MDA(싱가폴)
C 검열형	브루나이, 중국

〈그림1〉 각국 심의제도의 검열, 등급분류사이의 위상



V. 결론

국내의 심의기관인 영상물등급위원회는 등급분류와 검열의 중간 정도이면서 다소는 검열형에 치우친 것으로 드러났다. 지금의 영등위의 위상이 되기까지도 쉽지 않은 과정이었다. 일제하의 검열제도가 군사정권하에서도 그대로 이어지며 상당기간 엄격한 검열제도가 존속했다. 이러한 제도는 1996년의 위헌판결을 통해서 크게 혁신을 하게 되었고, 이를 바탕으로 영등위는 전근대적 검열제도를 상당부분 불식하였다.

하지만 특히 게임물 분야에 있어서 영등위의 심의는 아직도 검열형에 가까운 위치를 차지한 채 발전을 하지 못하고 있는 상황이다. 게임관련 전문가나 업계의 의견이 심의에 반영되지 못하고, 게임의 특성이 고려되지 못한 일반 아날로그적 영상물 기준의 규제안을 양산하고 있기 때문이다. 앞서 살핀

바와 같이 선진국의 등급분류형 제도는 업계자율기관에서 시작하였다. 업계가 스스로 자정노력의 일환으로서 심의를 시작하면서 정부나 시민단체의 엄격한 감시를 받는 방식이다. 하지만 영등위는 업계 자율적인 기반이 전혀 없는 상황에서 업계의 목소리를 반영할 수 있는 장치를 배제하고 심의를 하기 때문에 등급분류로의 전환이 어려워지고 있다. 업계의견이 배제된다는 것은 전문성이 결여된다는 것을 의미하기도 하며, 건전문화의 토양이 되는 산업발전에 대한 배려가 부족해진다는 것을 의미하기도 한다.

차세대 신성장 동력산업으로 지정된 게임산업이 기대만큼의 성장을 하기 위해서는 그만큼 제도적 뒷받침이 필요하다. 특히 최근 게임산업에 심의가 큰 피해를 끼치고 있다는 주장이 높아지고 있는 상황에서 우선, 심의제도의 등급분류형태로의 정비가 시급할 것이다. 선진국의 사례와 우리의 현실을 감안한 적절한 심의제도를 강구하는 노력이 필요한 시점이다.

참고문헌

1. 김윤명, 김민규, 박태순, 게임관련 법률의 현황?문제점 및 개선방안, 한국게임산업개발원, 2003
2. 데니스 맥퀘일, 양승찬?강미은?도준호 역, 매스커뮤니케이션 이론, 나남, 2002
3. 맥루한, 박정규 역, 미디어의 이해 : 인간의 확장, 커뮤니케이션북스, 1999
4. 스티븐 켄트, 이무연 역, 게임의 시대 - 재미를 ◎는 천재들의 숨은 비즈니스 찾기, 파스칼북스, 2002
5. 영상물등급위원회, 규정집-심의관련규정-, 2003
6. 영상물등급위원회, 2002등급분류연감, 2003
7. 정지영, 영화심의제도의 문제점과 그 개선방향에 관한 연구, 고려대학교 언론대학원 석사학위논문, 1997
8. 프레드시버트?테오도어 피터슨?월버슈람, 강대인 역, 언론의 4이론, 나남, 1999
9. 한국 게임산업개발원, 2003 대한민국게임백서, 2003
10. A Giddens, Central Problems in Social Theory, London : Mcmillan, 1979
11. Jeff Brand, 'A Comparative Analysis of Ratings, Classification and Censorship in Selected Countries around the World', 1st International Rating Conference in Australia, 2003
Ratings World, 1st International Rating Conference in Australia, 2003
12. Werner J. Severin & James W. Tankard, Jr., Communication Theories : Origins, Method, Use, N.Y. : Hastings House, 1979

참고 웹사이트

<http://www.bffc.org>
<http://www.cd.gov.ab.ca>
<http://www.censorship.govt.nz>
<http://www.cero.gr.jp>
<http://www.cultura.gov.ar/inicio.htm>
<http://www.elspa.com>
<http://www.esrb.org>
<http://www.filmtilsynet.no/Skjema>
<http://www.fpb.gov.za>
<http://www.incaa.gov.ar/>
<http://www.isfe-eu.org>
<http://www.islam-online.net>
<http://www.jamma.or.jp>
<http://www.kijkwijzer.nl/engels/ekijkwijzer.html>
<http://www.kmrb.or.kr>
<http://www.mda.gov.sg>
<http://www.mineduc.cl/>
<http://www.minedu.gob.pe/>
<http://www.mpaa.org>
<http://www.mpaa.org.tv/index.htm>
<http://www.oflc.gov.au>
<http://www.pegi.info>
<http://www.segob.gob.mx>
<http://www.spio.de/2FRAMES/SPIO.HTM>
<http://www.statensbiografbyra.se/hemsida.htm>
<http://www.tvguidelines.org>
<http://www.unespacio.com.ar/home/cine.php>
<http://www.usk.de/>
<http://www.vchipcanada.ca/english/index.html>